

8. L'evoluzione demografica e l'edilizia

di Roberto Mostacci e Antonino Occhiuto

1. Introduzione

La recente evoluzione demografica presenta numerosi aspetti di particolare rilievo per le problematiche del settore edilizio.

In particolare quattro fenomeni hanno condizionato, direttamente e con particolare intensità, il settore edilizio e l'assetto abitativo dall'inizio degli anni settanta ad oggi e sembrano doverlo condizionare anche nel prossimo futuro. Ci riferiamo al rallentamento della crescita demografica, allo spostamento della crescita demografica dalle aree «centrali» verso quelle intermedie e periferiche, al processo di frazionamento dei nuclei familiari e al conseguente rapido aumento dello sviluppo dei nuclei familiari.

Data la rilevanza di tali processi rispetto al settore edilizio e alle sue prospettive di evoluzione, riteniamo utile delinearli, nei loro tratti principali, sia pure in termini estremamente sintetici.

2. La crescita demografica: andamento e distribuzione territoriale

Il dato più evidente riguarda la caduta del saldo demografico totale registratosi nell'ultimo decennio. Mentre negli anni cinquanta la popolazione è aumentata di 3 milioni di unità, e negli anni sessanta di 3,6 milioni, negli anni settanta l'incremento complessivo è stato pari a 2,6 milioni di unità con una contrazione rispetto al decennio precedente pari a -27,8 per cento¹.

Contemporaneamente si è registrata una radicale modificazione nella distribuzione territoriale di questa crescita.

Il dato è molto meno evidente poiché le analisi condotte a livello aggregato (regionale o provinciale) non permettono un esame adeguato del fenomeno. Per evidenziarlo compiutamente abbiamo isolato le

I paragrafi 1-9 sono opera di R. Mostacci; il paragrafo 10 di A. Occhiuto.

¹ In questa relazione non ci occupiamo della popolazione presente o residente ma dei «componenti dei nuclei familiari», di quella quota di popolazione cioè che fa parte di un nucleo familiare che esprime esigenze abitative da soddisfare tramite una abitazione. Dalla trattazione viene pertanto esclusa la quota di popolazione che fa parte di convivenze estese (caserme, conventi, ecc.) che esprime esigenze abitative del tutto particolari.

undici maggiori aree urbane del paese² e le abbiamo confrontate con due aggregati: quello dei sistemi urbani intermedi e minori e quello delle aree «periferiche», quest'ultimo costituito in massima parte da aree alto-collinari o di montagna non investite da fenomeni di «sviluppo» turistico.

Questo confronto evidenzia che negli anni cinquanta le aree metropolitane registravano una crescita di 2,7 milioni di unità pari allo 89,1 per cento della crescita demografica totale mentre nel resto del paese la popolazione cresceva solo di 0,3 milioni di unità.

Occorre tuttavia precisare che i sistemi urbani intermedi e minori facevano registrare una crescita demografica consistente (+1 milione di abitanti) mentre le aree periferiche perdevano 0,7 milioni di unità. Nel decennio successivo la distribuzione della crescita demografica non subisce radicali modificazioni.

Nelle aree metropolitane e nei sistemi urbani maggiori la popolazione cresce di 3 milioni di unità (l'85,0 per cento dell'incremento demografico complessivo), i sistemi urbani intermedi e minori registrano un incremento demografico di 1,4 milioni di unità e le aree periferiche una riduzione di 0,9 milioni di abitanti.

Ben diversa appare la distribuzione territoriale dello sviluppo demografico nell'ultimo decennio intercensuale. Negli anni settanta le aree metropolitane fanno segnare un incremento demografico di 1 milione di abitanti pari al 40,2 per cento dell'incremento demografico complessivo. I sistemi urbani intermedi e minori registrano un ulteriore incremento del saldo demografico che risulta pari a 1,5 milioni di abitanti. Ancor più rilevante è la variazione di tendenza che inverte i sistemi periferici che passano da un saldo negativo ad uno positivo: +0,09 milioni di abitanti.

Nel complesso dunque le aree «non metropolitane» raccolgono negli anni settanta il 59,8 per cento dello sviluppo demografico ribaltando completamente i precedenti equilibri (si veda tab. 1).

A questo punto, volendo ipotizzare una relazione diretta tra andamenti demografici e domanda di abitazioni bisognerebbe ritenere che gli anni settanta e i successivi siano caratterizzati da una decisa flessione della domanda abitativa e da una sua marcata rilocalizzazione sul territorio. In effetti la domanda di abitazioni più che alla consistenza e andamento della popolazione è legata alla consistenza e andamento dei nuclei familiari.

² Aree centrate su Genova, Torino, Milano, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Palermo e Messina. Nel complesso queste aree raccolgono poco più del 35 per cento della popolazione italiana.

TAB. 1. *Distribuzione territoriale dello sviluppo demografico**

	Variazioni in valore assoluto (milioni di unità)			Distribuzione territoriale (valori percentuali)		
	52-61	62-71	72-81	52-61	62-71	72-81
Aree metropolitane	2,67	3,04	1,04	89,1	85,0	40,2
Sistemi urbani intermedi e minori	1,04	1,39	1,45	34,5	38,9	56,2
Aree periferiche	-0,71	-0,85	+0,09	-23,6	-23,9	+3,6
Totale Italia	3,00	3,58	2,59	100,0	100,0	100,0

* Viene presa in esame la sola quota di popolazione che fa parte di un nucleo familiare, escludendo quindi i membri delle «convivenze estese».

Fonte: ISTAT, *Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*, anni 1951; 1961; 1971; 1981.

3. La crescita dei nuclei familiari: andamento e distribuzione territoriale

A differenza della dinamica della popolazione quella dei nuclei familiari presenta uno sviluppo progressivamente crescente. Il numero di nuclei familiari cresce infatti di 1,9 milioni di unità negli anni cinquanta; di 2,2 milioni di unità negli anni sessanta e di 2,7 milioni negli anni settanta.

Se dunque negli anni settanta la crescita di popolazione si riduce del 27,8 per cento rispetto al decennio precedente, la crescita dei nuclei familiari fa registrare l'andamento opposto e aumenta del 18,8 per cento. Viene invece del tutto confermata la tendenza alla redistribuzione dello sviluppo.

Da un lato infatti la concentrazione della crescita nelle aree metropolitane tipica degli anni cinquanta e sessanta risulta meno marcata. In questo periodo «solo» il 53-55 per cento dell'incremento del numero di famiglie si raccoglie in queste aree; il 41-42 per cento si distribuisce nelle aree urbane intermedie e minori mentre la restante quota 6-3 per cento riguarda le aree periferiche.

Nel successivo decennio le aree metropolitane raccolgono il 34,7 per cento della crescita dei nuclei familiari, le aree intermedie il 48,7 e le aree periferiche il 16,6 per cento (si veda tab. 2). Come si può agevolmente notare anche in questo caso occorre parlare di netta inversione di tendenza ma l'intensità di tale inversione è più attenuata rispetto a quanto registrato e proposto dalla popolazione.

Se dunque un esame limitato esclusivamente alle dinamiche della popolazione avrebbe potuto portarci a ritenere probabile una contrazione della domanda abitativa complessiva e una sua drastica redistribuzione territoriale, un esame delle dinamiche dei nuclei familiari indurrebbe a modificare sensibilmente tale giudizio: la domanda di abi-

TAB. 2. *Distribuzione territoriale della crescita dei nuclei familiari*

	Variazioni in valore assoluto (milioni di unità)			Distribuzione territoriale (Valori percentuali)		
	52-61	62-71	72-81	52-61	62-71	72-81
Aree metropolitane	1,02	1,23	0,92	52,9	55,2	34,7
Sistemi urbani intermedi e minori	0,79	0,94	1,29	40,9	42,2	48,7
Aree periferiche	0,12	0,06	0,44	6,2	2,6	16,6
Totale Italia	1,93	2,23	2,65	100,0	100,0	100,0

Fonte: ISTAT, *Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*; anni 1951; 1961; 1971; 1981.

tazioni negli anni settanta e in quelli successivi è andata aumentando e la sua redistribuzione sul territorio risulta sicuramente intensa ma meno di quanto lascerebbero supporre le dinamiche demografiche.

Resta tuttavia da chiarire perché gli andamenti della popolazione da un lato e dei nuclei familiari dall'altro presentino caratteri così diversi. Tale chiarimento permetterà anche di precisare meglio alcuni aspetti dell'evoluzione demografica di notevole interesse per il settore edilizio.

4. La riduzione della dimensione media dei nuclei familiari

La divergenza tra andamento della popolazione e andamento dei nuclei familiari è determinata da una progressiva riduzione del numero medio dei componenti del nucleo familiare. Si passa dai 4 componenti per nucleo del 1951 ai 3,6 del 1961, ai 3,4 del 1971 per arrivare ai 3 del 1981 secondo una tendenza che non sembra certo essersi esaurita negli anni più recenti.

Questa riduzione è determinata da due ordini di fattori. Il primo è legato a caratteristiche e comportamenti «oggettivi» della popolazione. Aumenta l'incidenza della popolazione anziana e quindi dei nuclei familiari anziani che mediamente costituiscono nuclei dalle dimensioni assai ridotte. Diminuisce il numero medio di figli per ciascuna coppia e anche questo ha una implicazione diretta sul numero medio dei componenti.

Inoltre, il distacco di un componente dalla famiglia di origine non passa più attraverso il matrimonio e non c'è più quindi la ricostituzione di un nuovo nucleo familiare di due componenti con la prospettiva di un rapido incremento negli anni immediatamente successivi. Sempre più spesso, specialmente nelle aree metropolitane, il distacco di un componente dalla famiglia di origine determina la costituzione di un nucleo familiare composto da un solo componente e questo stato viene conservato per un periodo anche relativamente lungo.

Il secondo ordine di fattori è invece legato a comportamenti «soggettivi» o, più precisamente, ad una modificazione del modo di intendere il nucleo familiare. La famiglia nucleare estesa, quella dove convivono tre generazioni ed eventuali collaterali, non è più ritenuta un unico nucleo ma sempre più spesso la somma di più nuclei familiari elementari «costretti» a dividere una stessa abitazione.

Questi, e altri comportamenti e processi che in questa sede non abbiamo ricordato per esigenze di brevità, determinano da un lato la generazione di nuclei familiari di dimensione media sempre minore e dall'altro il frazionamento dei nuclei familiari esistenti di ampie dimensioni. Il sommarsi di tali dinamiche ha effetti particolarmente marcati e arriva a determinare una crescita dei nuclei familiari anche in aree (o intere regioni quali la Liguria) dove si registra un netto calo della popolazione residente.

5. Alcune prime implicazioni sulla domanda abitativa primaria derivanti dalla modificazione dei nuclei familiari

Tutto ciò presenta inoltre delle notevoli implicazioni sul lato dei consumi abitativi. La maggiore incidenza di nuclei familiari anziani nell'ambito di modelli associativi che tendenzialmente rifiutano la configurazione della famiglia estesa comporta, quasi sempre, da un lato la permanenza del nucleo familiare originario in un'abitazione di ampia dimensione e dall'altro l'acquisizione di nuove abitazioni da parte dei componenti che se ne distaccano.

Peraltro i modelli di nuova formazione, costituiti in sempre maggior misura da componenti singoli o da coppie senza figli, richiedono abitazioni relativamente grandi e ciò è determinato da una serie ampia e diversificata di fattori.

Anzitutto occorre notare che lo spazio abitativo standard *pro capite* assegnato a un nucleo familiare di uno o due componenti è ben maggiore di quello assegnato ad un nucleo di grandi dimensioni: il rapporto arriva fino a tre a uno. Inoltre l'assetto del mercato non premia l'acquisto o l'affitto di abitazioni di piccole dimensioni incentivando la domanda verso tagli medi e medio-grandi.

Infine, abitazioni dimensionate su uno o due componenti risulterebbero sicuramente limitative rispetto a scelte che comportassero un ampliamento della dimensione del nucleo familiare; pertanto l'orientamento verso tagli medi o medio-grandi non trova riscontro solo in valutazioni di ordine economico ma anche in valutazioni di ordine funzionale legate alle prospettive di crescita — più o meno definite — del nucleo stesso.

Ovviamente questa «corsa» verso l'abitazione di dimensioni ampie

trova un preciso vincolo nei limiti di solvibilità e cioè nelle condizioni di reddito e ancor più nelle condizioni patrimoniali proprie del nuovo nucleo formatosi e di quello di origine che sovente concorre a sostenere l'onere dell'accesso all'abitazione. Ciò determina una *stratificazione in fasce* caratterizzata da condizioni di reddito-patrimonio crescenti alle quali corrisponde una domanda di abitazioni di ampiezza (e in minor misura di qualità) crescenti, senza alcun riscontro evidente tra dimensione del nucleo familiare e dimensione dell'abitazione richiesta.

In questo quadro, infatti, se da un lato una consistente quota di nuclei familiari ha avuto accesso ad abitazioni di dimensioni relativamente molto ampie (negli anni settanta i nuclei familiari che dispongono di abitazioni nettamente più ampie rispetto a quanto previsto dallo standard sono aumentati di 2,7 milioni di unità) dall'altro una quota rilevante di nuclei familiari o è costretta alla coabitazione (nello stesso periodo le coabitazioni aumentano di oltre 400.000 unità) o è costretta a vivere in abitazioni troppo piccole (sempre nello stesso periodo i casi di abitazioni in condizioni di sovraffollamento aumentano di poco meno di 400.000 unità).

Il fenomeno è del tutto nuovo, in quanto nei precedenti decenni all'espansione dei sovraconsumi abitativi aveva fatto *sempre* riscontro una ancor più rigorosa contrazione dei sottoconsumi (sovraffollamento, coabitazioni, alloggi impropri) e un rilevante aumento dei consumi intermedi o delle condizioni standard.

Siamo cioè di fronte ad un'evoluzione della domanda e dell'assetto abitativo che presenta un chiaro *carattere duale*: *crescono l'area dei sovraconsumi e dei sottoconsumi abitativi mentre si va riducendo quella dei consumi intermedi o delle condizioni standard*. Si passa dunque da un quadro di miglioramento generalizzato che caratterizza gli anni cinquanta e sessanta ad uno più complesso ove coesistono condizioni di forte miglioramento e di forte deterioramento della condizione abitativa.

6. Gli effetti delle modificazioni della domanda abitativa primaria sul settore edilizio

Gli impatti di una tale evoluzione della domanda e del mercato abitativo primario sul settore edilizio sono stati – e continuano ad essere – assai ampi.

6.1. La redistribuzione territoriale della produzione

Anzitutto, in relazione alla diversa distribuzione territoriale della

crescita demografica e ancor più della crescita dei nuclei familiari, si è registrato negli anni settanta un *radicale travaso di investimenti per nuova edificazione* dalle aree metropolitane verso i centri urbani intermedi e minori e verso le aree periferiche. In particolare mentre negli anni sessanta le aree metropolitane concentravano il 39,1 per cento delle abitazioni prodotte (1,96 milioni di unità), queste stesse aree nel decennio successivo raccoglievano non più del 26,8 per cento delle abitazioni prodotte nel complesso (1,35 milioni di unità) con una perdita rispetto al decennio precedente di oltre 600.000 unità equivalente ad una riduzione della quantità prodotta di circa un terzo (31,1 per cento).

Parallelamente le *aree periferiche* passavano da una produzione di 0,90 milioni di unità (il 18 per cento della produzione totale) ad una di 1,26 milioni di unità (il 25 per cento della produzione totale) guadagnando 360.000 unità pari ad un incremento medio delle quantità prodotte del 40,0 per cento.

Un incremento più contenuto caratterizza le aree intermedie che passano da una produzione di 2,15 milioni (il 42,9 per cento del totale) ad una produzione di 2,43 milioni di abitazioni (il 48,2 per cento del totale) con una crescita di 280.000 unità pari al 13,0 per cento (si veda tab. 3).

TAB. 3. *Distribuzione territoriale delle nuove abitazioni prodotte*

	Abitazioni prodotte (valori in milioni)		Distribuzione territoriale (Valori percentuali)	
	1962-1971	1972-1981	1962-1971	1972-1981
Aree metropolitane	1,96	1,35	39,1	26,8
Sistemi urbani intermedi e minori	2,15	2,43	42,9	48,2
Aree metropolitane	0,90	1,26	18,0	25,0
Totale Italia	5,01	5,04	100,0	100,0

Fonte: ISTAT, *Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*, anni 1971 e 1981.

Il trasferimento in aree periferiche intermedie della produzione comporta anche altre significative modificazioni. Aumenta l'incidenza degli edifici mono-bifamiliari rispetto ai grandi edifici pluripiano; si verifica una marcata perdita di quote di mercato da parte delle grandi imprese e la conquista di quote analoghe da parte di imprese di piccole dimensioni che risultano più adatte ad operare nel mercato dei sistemi urbani intermedi e, in particolare, in quello delle aree periferiche; i tempi del processo realizzativo tendono a modellarsi sulle capacità di risparmio dell'utente-promotore che è anche il maggior finanziatore dell'iniziativa.

6.2. Incremento della dimensione media e miglioramento qualitativo delle abitazioni

In secondo luogo la nuova domanda abitativa, richiedendo abitazioni più ampie, determina da un lato la produzione di abitazioni di dimensioni maggiori e dall'altro una *grande diffusione di interventi sulle abitazioni esistenti* che nelle aree rurali assumono la forma della superfetazione e cioè dell'aggiunta di corpi edilizi per ampliare le abitazioni esistenti, mentre nei perimetri edificati ove ciò non è possibile assumono la forma dell'accorpamento di due o più abitazioni o del recupero ad usi residenziali di sottotetti, soffitte, cantine e altri spazi accessori. Protagonisti di questo ampio processo di ristrutturazione dello stock esistente sono gli utenti-proprietari e le piccole imprese artigiane che sono le sole a poter «dialogare» con una domanda parcellizzata a livello di singola unità abitativa.

Infine i processi di ristrutturazione e accorpamento, o anche quelli di semplice riuso delle vecchie abitazioni, a causa dell'evoluzione del mercato notata in precedenza – evoluzione dominata dalla predominanza dei consumi abitativi opulenti – si associano ad *intense operazioni di riqualificazione e miglioramento della dotazione funzionale e degli standard qualitativi delle abitazioni*.

Tutto ciò comporta notevoli investimenti nel comparto dell'attività di ristrutturazione con modificazioni radicali di superfici e volumi, investimenti che per gli anni più recenti vengono stimati pari a circa un terzo degli investimenti nel settore della riqualificazione (questi ultimi assommano al 45 per cento degli investimenti complessivi nel settore residenziale).

Incidentalmente si nota che gli altri due terzi degli investimenti in attività di riqualificazione sono destinati in massima misura alle operazioni di manutenzione straordinaria richieste per tamponare i processi di obsolescenza di impianti e materiali e, in misura ben più ridotta, a interventi di ristrutturazione legati a processi di terziarizzazione o comunque di modificazione d'uso.

7. Le prospettive di lungo periodo

Abbiamo sin qui accennato agli effetti della recente evoluzione demografica sulla domanda abitativa e a come la nuova domanda abitativa abbia determinato l'evoluzione del settore edilizio. Restano tuttora da sviluppare alcune considerazioni legate non tanto alle recenti prospettive di lungo periodo. Indubbiamente l'Italia si avvia in tempi relativamente brevi ad essere un paese a saldo demografico nullo o addirittura negativo.

Il numero di nuclei familiari sembra destinato a crescere per un periodo più lungo ma anche questa tendenza subirà un arresto. In questo senso si pone una questione che, se pure non immediata in tutte le aree del paese, ci sembra di un certo interesse. Ci si può cioè chiedere se sia prevedibile una sostanziale stabilità e saturazione della domanda abitativa.

Ci sembra che a tale domanda si possa rispondere notando come già oggi la maggior parte dei nuclei familiari (circa il 70 per cento) ha raggiunto una condizione di *pieno soddisfacimento delle esigenze abitative «standard»*. Ciononostante proprio da parte di questi nuclei familiari è espressa una intensa domanda abitativa che si traduce in *consumi abitativi opulenti* sia sotto la forma del sovraconsumo di spazi abitativi primari sia sotto la forma del consumo di abitazioni successive da destinare ad uso turistico o a residenza temporanea per motivi di studio o lavoro.

Per contro negli ultimi anni, come abbiamo notato, sono aumentati i nuclei familiari in condizioni abitative disagiate. Per eliminare tali condizioni occorrerebbe produrre e assegnare ai nuclei in coabitazione circa 1 milione di abitazioni mentre un numero non precisabile, ma certamente ampio, di abitazioni andrebbe prodotto per eliminare le condizioni di sovraffollamento di 3,6 milioni di nuclei familiari.

La questione dunque della stabilità ed eventuale saturazione della domanda non è affrontabile in termini di confronto tra disponibilità abitative primarie da un lato e nuclei familiari dall'altro; deve invece essere affrontata in *termini di distribuzione più o meno equilibrata delle disponibilità abitative tra i diversi soggetti che esprimono una domanda abitativa*. Sotto questo aspetto ci sembra che qualunque ipotesi di saturazione della domanda nell'attuale contesto normativo, che sembra appositamente finalizzato verso il consolidamento delle rigidità del mercato (vedi la contrazione del mercato dell'affitto, le alte incidenze fiscali della compravendita: INVIM, imposte di registro, ecc.), abbia una scarsa attendibilità.

Abbiamo quindi un problema per così dire di segno opposto e cioè se sia possibile – e con quali strumenti – arrivare a soddisfare completamente tutta la domanda primaria eliminando le condizioni sotto-standard e contemporaneamente se sia possibile contenere entro limiti accettabili un'espansione edilizia costituita in misura sempre più prevalente da abitazioni secondarie. Incidentalmente notiamo che negli anni settanta il 50 per cento della produzione è stata assorbita direttamente o indirettamente dal mercato secondario.

Infine, sempre a proposito dell'andamento di lungo periodo della domanda abitativa, non si deve dimenticare che da qualche tempo l'Italia è luogo di immigrazione per le popolazioni dei «paesi in via di sviluppo» e poiché sembra che per questi paesi la via dello sviluppo

sia lunga, tortuosa e incerta, si può ritenere che tale fenomeno sia destinato ad *aumentare nei prossimi anni e ad assumere consistenza e caratteristiche tali da avere implicazioni notevoli anche in termini di nuova domanda abitativa.*

In definitiva la questione di una eventuale drastica riduzione della produzione di nuove abitazioni appare, nell'attuale contesto e alla luce delle tendenze in atto, del tutto astratta.

8. I problemi edilizi connessi ad una situazione demografica «matura»

In effetti la incipiente «maturità» della situazione demografica – e non solo demografica – italiana non pone problemi di saturazione o azzeramento della domanda abitativa (e quindi della produzione di nuove abitazioni) ma ne pone altri legati alle modificazioni interne del corpo sociale.

Abbiamo già esaminato alcune modificazioni in atto e le loro implicazioni in materia edilizia. Più in generale possiamo ora notare che le questioni cardinali attorno a cui sembra che il settore edilizio sia destinato a ruotare nel prossimo periodo possono essere le seguenti.

— Le caratteristiche tipologico-funzionali e tecnico-edilizie dello stock esistente sono tali da richiedere nel prossimo futuro *notevoli investimenti in operazioni di manutenzione-riqualificazione* sia per eliminare gli effetti dell'obsolescenza sia per adeguarlo alle esigenze quantitative e qualitative dei nuovi nuclei familiari; forse ciò comporterà un'ulteriore crescita dell'incidenza degli investimenti in attività di riqualificazione sugli investimenti complessivi nel settore residenziale.

— Lo sviluppo edilizio dal dopoguerra a oggi ha assunto nella maggior parte dei casi la forma della periferia urbana caratterizzata da una scarsa dotazione di infrastrutture e servizi e da una ancor minore presenza di qualità architettonico-formali.

Già oggi un'indagine speciale svolta dall'ISTAT evidenzia come oltre un terzo dei nuclei familiari giudichi del tutto carente lo stato degli edifici e delle strade del quartiere in cui abita; percentuale che sale fino al 60 per cento per quanto riguarda il giudizio circa l'insufficiente dotazione di giardini, spazi alberati, luoghi di incontro.

Ma anche prescindendo dai risultati di tale rilevazione riteniamo di poter affermare che la parte maggiore dell'espansione per nuova edificazione avvenuta dal dopoguerra a oggi *sia stata mirata più sull'obiettivo di realizzare molte abitazioni, in breve tempo, a costi contenuti che sull'obiettivo di realizzare parti di città equilibrate e organicamente inserite nel tessuto urbano complessivo.* Né l'espansione avvenuta nei centri intermedi e nelle aree periferiche presenta caratteristiche molto diverse.

Tutto ciò comporta in prospettiva un *ingente impegno di risorse finanziarie e capacità tecniche per realizzare interventi di risanamento urbanistico-edilizio*. Discorso analogo può essere svolto per l'edilizia abusiva – che alcune stime valutano ammontare a oltre 2 milioni di abitazioni – solo che in questo caso le esigenze di risanamento urbanistico-edilizio appaiono ancora più urgenti e l'impegno necessario per il risanamento ancora più ampio.

Per contro la parte più antica dello stock edilizio presenta in genere più elevate qualità ambientali ma anche sostanziali esigenze di adeguamento igienico-funzionale, e in alcune – non poche – aree del paese necessita di precisi interventi di adeguamento antisismico delle strutture portanti.

Si potrebbero elencare molte altre questioni ma quelle esposte sono ampiamente sufficienti a delineare la natura della problematica edilizia di un paese non più caratterizzato da intensi processi di crescita della popolazione: lo stock esistente – che ricordiamo assomma a poco meno di 22 milioni di abitazioni – costituisce un patrimonio, una risorsa, che *deve essere mantenuta in piena efficienza, che presenta carenze e storture che vanno corrette, che deve essere progressivamente adeguata alle successive modificazioni di esigenze e bisogni*.

9. Le implicazioni per il settore delle costruzioni

Tutto ciò non comporta una conservazione passiva dell'esistente ma interventi di recupero, ristrutturazione, restauro di ampie dimensioni e nettamente diversificati. Sotto questo aspetto al settore edilizio (e in particolare al settore delle costruzioni) non si offrono certo prospettive di incerta sopravvivenza, ma al contrario prospettive di grande sviluppo direttamente collegate alle prospettive di miglioramento dell'ambiente in cui viviamo, da un lato, e alla creazione delle condizioni infrastrutturali per lo sviluppo delle attività produttive, dall'altro.

In particolare appare evidente come il settore delle costruzioni nel prossimo periodo si troverà sempre più a dover fare fronte ad una gamma di richieste molto più articolata e complessa rispetto a quella tradizionale. Per il futuro la domanda per nuova edificazione secondo i moduli più tradizionali sembra destinata a perdere decisamente terreno rispetto a richieste di interventi più complessi *basati sull'integrazione tra residenze, infrastrutture, attrezzature di servizio e vincolati ad un più organico inserimento nel tessuto urbano esistente*.

Le carenze del tessuto urbano peraltro richiedono la realizzazione di grandi opere infrastrutturali e di sistemi integrati di attrezzature e servizi all'interno del perimetro più densamente edificato. Prime e

parziali risposte a questo tipo di esigenze sono state avviate da alcune aree metropolitane e da alcuni centri intermedi ma si tratta ancora di episodi isolati il cui sviluppo ed estensione risultano fortemente limitati da un apparato di norme e da «abitudini» calibrate su esigenze e su interventi ben più semplici e di ben minore dimensione.

Lo scarto sempre più ampio tra esigenze espresse dalla domanda abitativa e caratteristiche tipologiche e qualitative dello stock esistente richiede una sistematica e intensa opera di ristrutturazione e riqualificazione applicata sulla maggior parte delle abitazioni esistenti e sembra improbabile che un processo di tali dimensioni possa essere ancora per lungo tempo tutto affidato a piccole imprese artigiane.

I tre grandi settori di intervento delineati sopra innescheranno presumibilmente una *decisa diversificazione dei moduli organizzativi e delle caratteristiche strutturali delle imprese del settore*. In particolare appare del tutto evidente una tendenza ad una *crescita delle capacità gestionali e «progettuali» del management* che si trova sempre meno a dover dirigere operazioni di «semplice» edificazione in un contesto libero da vincoli e sempre più a dover interagire con molti altri decisori e in particolare con quelli pubblici che sono i soli in grado di poter avviare o rendere realizzabili processi edilizi di tale complessità.

In secondo luogo emerge una chiara tendenza ad una maggiore qualificazione delle figure professionali presenti nel ciclo produttivo, una tendenza alla riorganizzazione delle imprese in senso orizzontale e alla loro specializzazione su fasi e lavorazioni particolari che saranno «ricucite», in un processo unitario, dalle capacità gestionali di operatori sempre più specializzati a svolgere un ruolo di capo-commessa.

L'intensità delle modificazioni che abbiamo molto schematicamente delineato ha indotto le componenti più tradizionali del settore, quelle con minore capacità di evoluzione, ad affermare l'esistenza di una grave crisi. Ciò probabilmente è vero ma solo perché ogni modificazione intensa e radicale attraverso cui è necessario passare per adeguarsi ad un quadro profondamente modificato mette in crisi i comportamenti, le forme organizzative, le figure professionali più tradizionali e richiede grandi capacità di adattamento, l'invenzione di nuovi modelli, la disponibilità ad incontrare e a cooperare con nuovi interlocutori. Certamente chi non ha queste capacità e la necessaria inventiva vede progressivamente ridursi i propri spazi di azione.

Concluderemo queste osservazioni esaminando un punto di importanza vitale che condiziona in modo assoluto ogni possibilità di ulteriore sviluppo delle ancor deboli tendenze in atto.

Le notevoli esigenze di nuova edificazione e ancor più di ristrutturazione urbanistico-edilizia richiedono investimenti che oltrepassano di ampia misura le disponibilità finanziarie pubbliche. In questo senso un approccio tradizionale, che faccia gravare sulle risorse e sulle

capacità progettuali pubbliche tutto l'onere della realizzazione delle infrastrutture e attrezzature di servizio necessarie per risanare le nostre aree urbane maggiori o tutto l'onere della riqualificazione dello stock abitativo esistente, ci porterebbe in un vicolo cieco. È dunque necessario coinvolgere le capacità gestionali, progettuali e le risorse finanziarie private su disegni e programmi che soddisfino le esigenze e le aspettative della collettività.

Si tratta in altri termini di *dare sistematicità* ad un modo di operare che sino ad oggi è legato a poche occasioni del tutto eccezionali (Sistema Direzionale Orientale di Roma; Progetto Passante di Milano; ecc.) e che prevede il concorso di capacità e risorse pubbliche e private all'interno di un *quadro chiaro di ripartizione di competenze, ruoli e convenienze economiche e sociali, garantiti da accurati studi sulla fattibilità di tali iniziative miste*.

La forma sin qui seguita è quella dello «scambio complesso» (sancto da una convenzione-concessione) tra parte pubblica e parte privata, all'interno del quale è possibile conciliare i limiti di bilancio degli uni con le capacità finanziarie e produttive degli altri, la definizione di obiettivi socialmente utili di una parte, con le richieste di rendimento degli investimenti dell'altra parte.

È, quello qui delineato, uno dei nodi problematici che più intensamente condizionano le prospettive di sviluppo del paese sia per quanto riguarda gli aspetti economico-produttivi sia per quanto riguarda le possibilità di miglioramento dello standard di vita dei cittadini.

10. Una postilla critica sulla politica della casa

La mobilità a lungo raggio delle forze di lavoro nell'ambito nazionale è data dalle migrazioni interne. Lo stimolo ad abbandonare il paese di origine per quello di lavoro è costituito dalla differenza di reddito, ovvero dalla possibilità di occupazione; ma quello stimolo deve essere sufficientemente forte, in quanto deve far superare le pene derivanti da sacrifici sentimentali (lontananza dall'ambiente familiare, attaccamento ai luoghi e alle tradizioni) e materiali, quando il trasferimento in località lontane comporta abbandono o rinuncia all'utilizzo di beni immobili localmente disponibili in proprio o a condizioni vantaggiose.

In effetti la distribuzione sul territorio nazionale del patrimonio di edilizia abitativa è causa di rigidità del mercato del lavoro. Quella distribuzione risente di esigenze storiche (spesso superate e talvolta anacronistiche), è in relazione allo sviluppo delle attività, ma è influenzata dalle caratteristiche demografiche della popolazione locale.

Se consideriamo le abitazioni quali infrastrutture necessarie al funzionamento dei centri di attività (industriale, commerciale, amministrative, agricole) possiamo ritenere convenienti e utili all'economia ed allo sviluppo del paese solo quelle che rispondono a tale esigenza.

Ciò premesso una politica razionale della casa (trattamento fiscale, agevolazione nei finanziamenti, costruzione di case popolari) dovrà tenere in considerazione l'opportunità di tendere, attraverso le nuove costruzioni, ad una distribuzione delle case in funzione delle locali possibilità di sviluppo delle attività produttive, e non della situazione demografica contingente. In una regione gravata da forte disoccupazione e demograficamente in crescita, non ha senso facilitare l'edilizia *se prima* (e se le condizioni ambientali lo consentono) non si sono incentivati e realizzati centri di attività produttivi di beni o servizi.

In realtà la domanda locale di case ha molte componenti che rispondono a giuste e nobili esigenze locali, ma non sono razionali ed utili in una visione nazionale.

In conclusione favorire una distribuzione territoriale del patrimonio edilizio che preceda una distribuzione delle attività (e quindi delle possibilità di occupazione) sotto la spinta di situazioni demografiche (e per soddisfare esigenze demagogiche e temporanee di occupazione) è nel lungo periodo irrazionale in quanto finanzia i consumi a danno dello sviluppo dell'intero paese e, in definitiva, ostacola l'azione intesa ad alleviare gli squilibri interregionali.